

Sozial-räumliche Polarisierung in Städten: ist das "Quartiersmanagement" eine geeignete stadtplanerische Antwort auf diese Herausforderung?

Hamedinger, Alexander

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hamedinger, A. (2002). Sozial-räumliche Polarisierung in Städten: ist das "Quartiersmanagement" eine geeignete stadtplanerische Antwort auf diese Herausforderung? *SWS-Rundschau*, 42(1), 122-138. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-165681>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Sozial-räumliche Polarisierung in Städten

Ist das „Quartiersmanagement“ eine geeignete stadtplanerische Antwort auf diese Herausforderung?

Alexander Hamedinger (Wien)

Ausgelöst durch einen momentan festzustellenden forcierten ökonomischen wie sozialen Wandel sind in vielen Großstädten Prozesse der sozialen Spaltung im Gange. Dieser Spaltungsprozess wird in der Literatur mit dem Begriff der sozial-räumlichen Polarisierung erfasst. In diesem Beitrag wird auf unterschiedliche Beschreibungen dieser Prozesse innerhalb der Stadtsoziologie eingegangen, um dann anhand von zwei Fallbeispielen zu zeigen, dass die Effekte von im Polarisierungsprozess entstehenden sozial benachteiligten Quartieren auf ihre BewohnerInnen nicht eindeutig sind. Dies erschwert stadtplanerische Eingriffe und unterstützt die These, dass das Quartiersmanagement – verstanden als Instrument zur Förderung von zivilgesellschaftlichen Beteiligungs- und Kooperationsformen in sozial benachteiligten Quartieren – ein geeignetes stadtplanerisches Mittel ist, um solche Quartiere aufzuwerten.

1. Zum Thema sozial-räumliche Polarisierung

Großstädte waren immer schon Kristallisationspunkte von Folgen des sozialen und ökonomischen Wandels. Im Übergang zum 21. Jahrhundert zeigt sich dies umso deutlicher, wenn man sich die gegenwärtigen ökonomischen wie sozialen Umstrukturierungen vor Augen führt, die in der wissenschaftlichen Literatur wie auch in der politischen Rhetorik mit Begriffen wie Globalisierung, Individualisierung, Dienstleistungs- oder Wissensgesellschaft, Postmoderne oder Post-Fordismus beschrieben werden. De facto haben wir es auch mit einer Veränderung von Produktions-, Arbeits- und Konsummustern, mit einer Ausdifferenzierung des sozialen Gefüges von Gesellschaften, mit einer zunehmenden „Tertiärisierung“ der Ökonomie sowie mit grundlegenden wirtschaftspolitischen Veränderungen zu tun, in welchen der Rückzug des keynesianischen Wohlfahrtsstaates nur eine Komponente darstellt.

In den Städten konzentriert sich die Dienstleistungsökonomie; dort finden wir Verwaltungszentralen von multinationalen Unternehmen und eine große Fülle von Konsumangeboten, die sich vor allem an den Bedürfnissen und Lebensstilen der GewinnerInnen dieser forcierten Modernisierung orientieren. Diese Entwicklung kennt jedoch auch VerliererInnen, was etwa am Auftreten von Armut und Obdachlosigkeit im Erscheinungsbild dieser Städte deutlich wird. Es scheint fast so, dass der in den Dienstleistungsmetropolen produzierte „neue Reichtum“ auf Basis sich verschärfender sozialer Ungleichheiten erwirtschaftet wird. Steigende Arbeitslosenzahlen, hohe Anteile von MigrantInnen an der städtischen Gesamtbevölkerung, sich verstärkende Einkommensungleichheit und der Rückzug des Sozialstaates scheinen die „Integrationsmaschine Stadt“ vor große Herausforderungen zu stellen.

In diesem Zusammenhang ist die Tatsache interessant, dass sich die verschiedenen Formen sozialer Ungleichheit im Stadtraum stärker in der Wahl des Wohnstandorts und in der Zuweisung von Wohnraum widerspiegeln. Sie führen zum Phänomen der residentiellen Segregation, d.h. zur ungleichen Verteilung von Wohnstandorten bestimmter sozialer Gruppen im Stadtraum, sowie zu sozial-räumlicher Polarisierung. Die räumliche Konzentration sozialer Ungleichheit kann durch die unterschiedliche infrastrukturelle Ausstattung von Quartieren zu Situationen führen, die in der Regel solche bestehende soziale Ungleichheiten verstärken. Damit können Orte (Stadtviertel, „Grätzl“, etc.) entstehen, die einerseits in Bezug auf die Zusammensetzung der Bevölkerung sozial benachteiligt sind, andererseits durch ihre bauliche Struktur oder durch ihr „Image“ zusätzlich sozial benachteiligen können. Dies kann sich direkt auf die Lebensgestaltung und auf die Fähigkeit der sozialen Integration der betroffenen Menschen auswirken.

Für die Stadtplanung bedeutet dies, dass die städtebaulichen und sozialen Probleme beträchtlich zunehmen. Durch die Ausdifferenzierung der Wertorientierungen sozialer Gruppen ist die Raumentwicklung unübersichtlicher geworden. In Anbetracht immer enger werdender finanzieller Spielräume für städtische Politik und der Notwendigkeit, den „lokalen“ Staat durch die Einführung von Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung („New Public Management“) in Richtung eines „unternehmerischen Staates“ zu verändern, stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten die Stadtplanung noch hat, Prozesse der sozial-räumlichen Polarisierung zu steuern.

In diesem Artikel geht es darum, diese gegenwärtig in vielen Städten auftretenden Prozesse zu beschreiben und zu erklären. Von besonderem Interesse ist hierbei die Frage, welches Wechselverhältnis zwischen Raum und sozialer Ungleichheit besteht. Ebenso wird der Frage nachgegangen, wie sich soziales Verhalten sozial benachteiligter Gruppen im Raum (in städtischen Quartieren) niederschlägt und in welcher Weise ein gegebener Raum soziales Verhalten beeinflusst. Zentrale Fragestellungen in diesem Zusammenhang sind:

- Werden die negativen Erfahrungen sozialer Benachteiligung verschärft oder abgemildert?
- Für welche sozial benachteiligten Gruppen ist das Quartier eine zu nützende Ressource, eine Unterstützung oder Chance, und für welche eine Einschränkung oder Behinderung ihrer Entfaltungsmöglichkeiten und warum?

Im Folgenden wird also primär auf die Beschreibung der Lage sozial benachteiligter Gruppen eingegangen, da der Anteil sozial benachteiligter Personen an der städtischen Gesamtbevölkerung in vielen Städten¹ enorm gestiegen ist. Erfahrungen sozialer Benachteiligung werden meist durch Marginalisierung oder Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt ausgelöst. Es zeigt sich, dass die Betroffenen von der Teilhabe an der Gesellschaft durch die eingeschränkten Möglichkeiten, die ihnen ihr Wohnquartier bietet, zusätzlich ausgeschlossen sind. Aus stadtpolitischer und stadtplanerischer

¹ So stieg etwa in Wien die Arbeitslosenrate unter den österreichischen StaatsbürgerInnen zwischen 1990 und 1998 von 5,7% auf 8,6%; jene der AusländerInnen im Vergleichszeitraum aber von 7,1% auf 9,6%.

Sicht muss es um die Frage nach der Lösung solcher Problemlagen gehen.² Um zu klären, welchen Einfluss bestimmte Quartiere auf sozial benachteiligte BewohnerInnen und deren Verhalten haben können, werden als Fallbeispiele Ergebnisse empirischer Analysen von zwei deutschen Städten angeführt. Die ausgewählten Studien erheben den wissenschaftlichen Anspruch, das Verhältnis von städtischem Raum und sozialer Ungleichheit zu erfassen. Weiters sind sie besonders aktuell und haben einen expliziten Bezug zur Rolle der Stadtplanung. Die für diesen Artikel ausgewählten beide Städte sind deshalb interessant, weil sich hier Prozesse sozial-räumlicher Polarisierung in verschärfter Form zeigen.³ Schließlich wird ganz kurz auf Entwicklungen der sozial-räumlichen Polarisierung in Wien eingegangen.

Zunächst wird auf makrosoziologischer Ebene versucht, die eingangs erwähnten Phänomene des ökonomischen und sozialen Wandels etwas genauer zu betrachten, um dann auf das Thema soziale Ungleichheit in der Stadtsoziologie eingehen zu können (Kapitel 2). Die sich in diesem Zusammenhang ergebende Definition des Begriffes „sozial-räumliche Polarisierung“ wird in einem nächsten Schritt als Folie verwendet, um das Verhältnis von sozialer Benachteiligung und Raum anhand der beiden deutschen Fallbeispiele genauer zu betrachten (Kapitel 3). Daran anschließend wird hinterfragt, welche Möglichkeiten die heutige Stadtplanung zur Lösung des Problems der sozial-räumlichen Polarisierung hat.

2. Sozialer Wandel und Erklärungen des Phänomens der sozial-räumlichen Polarisierung innerhalb der Stadt- und Regionalsoziologie

2.1 Eine kurze Beschreibung des sozialen Wandels in Städten

Die momentan zu beobachtenden ökonomischen Umstrukturierungen und die damit verbundenen sozialen Modernisierungsprozesse bewirken eine Zunahme sozialer Ungleichheit in vielen städtischen Räumen. Dies zeigt sich im Prozess der sozio-ökonomischen Polarisierung, in sozio-demographischen Ungleichheiten, in wachsender sozio-kultureller Heterogenität sowie auch in einer Zunahme sozial-räumlicher Polarisierung (Dangschat 2000b).

Der schon seit geraumer Zeit in vielen Städten festzustellende Bedeutungsgewinn des tertiären Wirtschaftssektors und die damit verbundene „De-Industrialisierung“ bewirken vielerorts eine Spaltung des lokalen Arbeitsmarktes. Rationalisierungen, technische Innovationen sowie Verlagerungen des Standortes von industriellen Unternehmen in das städtische Umland führten zu einem Verlust industrieller Arbeitsplätze in den Kernstädten. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze im tertiären Sektor, also im Dienstleistungsbereich, können diese Arbeitsplatzverluste nur unzureichend kompensieren. Immer mehr Menschen sind von Arbeitslosigkeit, Armut und Armuts-

2 Die Beschreibung der sozialen Gruppen mit höherem sozialem Status und deren Verhältnis zum Raum kann in diesem Beitrag aus Platzgründen nicht erfolgen.

3 Die Studien bilden weiters einen Teil der Arbeit des Arbeitskreises „Lebensstile, soziale Lagen und Siedlungsstrukturen“, welcher bei der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Hannover eingerichtet ist.

risiko betroffen (Dangschat 1997). Diese Menschen zählt man zur langsam entstehenden „urban underclass“, welche in vielen amerikanischen Städte schon längst existiert (Kronauer 1995, 1997).

Im Rahmen der Diskussion über das Auftreten einer solchen städtischen Klasse wird darauf hingewiesen, dass die „urban underclass“ sowohl von der Teilnahme als auch von der Teilhabe an der Gesellschaft ausgeschlossen ist. Der Begriff Teilhabe bezieht sich auf die Teilhabe an den gesellschaftlich produzierten Gütern; Teilnahme verweist etwa auf die Möglichkeiten der politischen Partizipation in einer Gesellschaft (Heitmeyer/ Anhut 2000). Dazu kommt, dass sich im tertiären Sektor die Nachfrage nach Arbeitskräften spaltet – nach hoch qualifizierten Positionen, aber auch in eine sehr große Nachfrage nach niedrig Qualifizierten (z.B. Reinigungsdienste, Sicherheitsdienste, etc.). Gleichzeitig haben wir es mit einer langsamen Erosion des „Normalarbeitsverhältnisses“ zu tun, da die Vollzeitbeschäftigung abnimmt und die Anzahl der geringfügig Beschäftigten ebenso steigt wie jene der ArbeitnehmerInnen, die sich in prekären, atypischen Beschäftigungsverhältnissen befinden. Diese Faktoren sowie eine zunehmende Unsicherheit des Einkommens wie des Arbeitsplatzes tragen zu einer Vergrößerung der Einkommensschere bei, auf welche der Begriff der *sozio-ökonomischen Polarisierung* abzielt.

Bezugnehmend auf den *sozio-demographischen* Aspekt ist festzuhalten, dass sich Haushaltsstrukturen durch die Zunahme von Ein-Personen-Haushalten gravierend verändern. Die Erweiterung der Phase der „Postadoleszenz“, d.h. des Übergangs von der Ausbildungs- in die Berufsphase sowie hohe Trennungs- und Scheidungsraten leisten zu dieser Veränderung einen wesentlichen Beitrag. Kleinere Haushalte fragen zumeist Wohnungen im innerstädtischen Bereich nach, da eine Nähe zum Arbeitsplatz und zu Einkaufs- und Freizeitmöglichkeiten gewünscht wird: „Damit erhöht sich die Attraktivität der Innenstädte mit den bekannten Folgen der Verdrängung einkommens- und artikulationsschwacher Wohnbevölkerung und der Aufwertung von Infrastruktur und Wohnungsbestand („Gentrification““ (Dangschat 2000b, 149). Eine weitere Veränderung des sozial-räumlichen Gefüges in der Stadt entsteht vielerorts durch den steigenden Anteil von MigrantInnen an der städtischen Gesamtbevölkerung. Aufgrund politischer Regulierungen (Wohnungspolitik, Arbeitsmarktpolitik) und aufgrund ihres niedrigen sozio-ökonomischen Status kann es zu einer Konzentration von ethnischen Minderheiten in bestimmten Stadtteilen kommen. Dies verstärkt das Bild einer sozial-räumlich gespaltenen Stadt.

Der Begriff der *sozio-kulturellen Heterogenisierung* bezieht sich auf den kulturellen Wandel und den damit verbundenen Wertewandel, der vor allem bei den jüngeren und höher qualifizierten Personen im Dienstleistungsbereich festzustellen ist (siehe dazu den Beitrag von Tebbich in diesem Heft). Dieser Wandel manifestiert sich in hedonistischen Lebensstilen, die sich in demonstrativem Konsum- und Freizeitverhalten ausdrücken, wobei der Aspekt der sozialen Distinktion, d.h. der sozialen Abgrenzung über Symbole (wie eben Kleidung, Sprache, etc.), zentral für die Herstellung von sozialer Identität dieser städtischen Bevölkerungsgruppen ist (Blasisus/ Dangschat 1994). Lebensstilisierungen werden bewusst eingesetzt, um etwa „öffentliche Räume“ in der Stadt zu besetzen und „unerwünschte soziale Gruppen“ aus dem Sicht- und

Konsumfeld zu verbannen (dazu Peters 2000; Feldtkeller 1994). Der in diesen Dimensionen deutlich gewordene soziale Wandel schlägt sich somit auch räumlich nieder.

2.2 *Das Phänomen der sozial-räumlichen Polarisierung*

Zur Erklärung dieses Phänomens müssen zwei unterschiedliche Perspektiven hervorgehoben werden. Einerseits kann sozial-räumliche Polarisierung mit dem aus der sozialökologischen Schule kommenden Begriff der „Segregation“ umschrieben werden: „Eine perfekte residentielle Segregation einer städtischen Gesellschaft und der städtischen Räume ist demnach dann gegeben, wenn eine Stadt aus nach der Sozial-, Bau- und funktionalen Struktur homogenen, aber untereinander verschiedenen Teilgebieten besteht“ (Dangschat 1998a, 209). Andererseits geht es aus einer strukturalistischen, politisch-ökonomischen Sicht um die Beschreibung der „Spaltung der Stadt“ und um den Aspekt der Produktion von städtischen Räumen (etwa von gestylten und gesicherten innerstädtischen Konsumräumen), die ein bewusstes Resultat von Stadtentwicklungs- und Stadtplanungspolitik sein können.

Entsprechende politische Maßnahmen (wie etwa Regulierungen des Wohnungsmarktes) sowie freiwillige und (ökonomisch) erzwungene Wohnstandortwahl tragen zum Phänomen der „residentiellen Segregation“ bei. Damit verbindet sich auch eine Konzentration bestimmter in sich relativ homogener Bevölkerungsgruppen in bestimmten Stadträumen: „Aus weiten Teilen der Stadtregionen beginnen die mittleren Lagen bereits zu verschwinden: erstens aus den Innenstädten durch die Gentrifizierung, in deren Rahmen sich dort gehobeneren Lagen ansiedeln, welche ihr Einkommen und ihren Lebensstil sichtbar als Distinktionselement nutzen; zweitens aus den Großsiedlungen, weil die Belegungsengpässe (zu wenige Wohnungen, die mit sozial Benachteiligten belegt werden können, Anm. des Verf.) die Toleranz der durch den Wohnungsmarkt ‚gefangenen‘ Kleinbürger gegenüber Nichtdeutschen, Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern überstrapazieren“ (Dangschat 2000b, 152).

Die ungleiche Verteilung der Wohnbevölkerung in einer Stadt ist seit jeher ein zentrales Thema der Stadtsoziologie gewesen und beschäftigt noch heute alle „Schulen“ der Stadt- und Regionalforschung. Die Wohnbevölkerung bildet nach unterschiedlichen Merkmalen sozialer Ungleichheit unterschiedliche Muster der räumlichen Konzentration aus: Der Familienstatus (Erwerbsquote der Frauen, Zahl der Kinder und damit zusammenhängend die Rolle der Frauen in der Reproduktionsarbeit) hat eher konzentrische Verteilungsmuster⁴ zur Folge, während unterschiedliche Einkommens- und Vermögenslagen eher nach sektoralem Muster⁵ verteilt sind. Die Verteilung nach dem ethnischen Status folgt – abhängig von der Lage attraktiver und diskriminierter Wohnquartiere – eher einem zufälligen räumlichen Muster.

Insbesondere die räumliche Konzentration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen erweckte nicht nur die Aufmerksamkeit der StadtforscherInnen, sondern auch

4 Die Verteilung erfolgt ringförmig um die Stadtmitte; z.B. sollte die Anzahl der Ledigen in der Peripherie sinken.

5 Die Stadt wird in sozioökonomische Sektoren wie etwa zentraler Geschäftsbezirk, Gebiete mit Leichtindustrie, Oberschicht-Wohngebiete, etc. gegliedert.

jene der KommunalpolitikerInnen, der städtischen Administration sowie der Stadt- und RegionalplanerInnen. Die sozialökologischen Analysen der späten 20er- und der 30er-Jahre zeigten wiederholt das Ergebnis, dass Wohnquartiere, in denen sich ZuwanderInnen, Arbeitslose, Menschen mit niedriger Bildung oder geringem Einkommen konzentrierten, auch gehäuft verschiedene bauliche und städtebauliche Mängel aufwiesen. Dazu kommen in diesen Regionen verschiedene Formen abweichenden Verhaltens und eher radikale Wertemuster. In der Folge setzten sich seit den 20er-Jahren die relevanten Institutionen überwiegend dafür ein, solche Konzentrationen abzubauen. Als Maßstab der „Normalität“ wird eine annähernde Gleichverteilung aller sozialen Gruppen angesehen. Park (1950, 150) hatte in diesem Zusammenhang die Integrationsbedingungen von MigrantInnengruppen innerhalb der Aufnahmegesellschaft analysiert und ein Phasenmodell entwickelt („race-relations cycle“). Danach ist die residentielle Segregation eine notwendige Zwischenstufe, in der die MigrantInnen ihr eigenes ethnisches Umfeld im Aufnahmeland dazu nutzen, sich an die Lebensbedingungen in der neuen Heimat zu gewöhnen, die Sprache zu lernen und über den Beruf sozial aufzusteigen.

Die These der „Spaltung der Stadt“ wurde in der stadtsoziologischen Literatur (etwa Häußermann/Siebel 1987; Marcuse 1989) in den 80er-Jahren formuliert, indem auf das durch strukturelle ökonomische Veränderungen verstärkte Auseinanderdriften zwischen „Reich“ und „Arm“ eingegangen wurde. Mit dem konstatierten Rückzug des Sozialstaates wächst demnach die Kluft zwischen jenen, die Arbeit haben und denen, die keine Arbeit haben und sozial ausgeschlossen werden. Es geht dabei immer um die Vorstellung, dass wir es mit Prozessen zu tun haben, die eine Abspaltung und Ausgrenzung des ärmsten Teils der Bevölkerung bewirken, was sich dann in der räumlichen Stadtstruktur niederschlägt. In der Literatur kommt das in Thesen zur Zwei- und Dreiteilung⁶ (Mollenkopf/ Castells 1991 und Häußermann/ Siebel 1987) und sogar Vierteilung der Stadt zum Ausdruck (dazu Marcuse 1989; Harth/ Scheller/ Wulf 2000).

In diesen zumeist politisch-ökonomisch orientierten Ansätzen wird angenommen, dass die aktuell auftretenden ökonomischen wie sozialen Veränderungen die räumliche Struktur von Gesellschaften grundlegend restrukturieren. Im Zuge der Globalisierung wird der Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit von Räumen, also etwa von Städten und Regionen, wichtiger. Bestimmte Städte (wie etwa „alte“ Industriestädte) verlieren im internationalen Standortwettbewerb ihre ursprünglich gute Position. Andere wiederum profitieren von ihrer Stärke im tertiären Sektor, vor allem im Finanzdienstleistungssektor: etwa die wichtigsten „Börse-Städte“ New York, London und Tokyo als so genannte „global cities“ (Sassen 1996).

So ergibt sich eine Re-Hierarchisierung von Städten, die von Tendenzen der „inneren“ Spaltung dieser Städte begleitet wird, wobei abermals auf die zentrale Rolle des Arbeitsmarktes hinzuweisen ist: „Unsere Städte erleben eine doppelte Spaltung: einmal zerbricht das bislang einheitliche Muster städtischer Entwicklung in zwei einander entgegengesetzten Typen. Einigen wenigen Städten, die noch das gewohnte

6 Die erste Stadt ist die Stadt der ModernisierungsgewinnerInnen, des luxuriösen Wohnens, der Konzernzentralen etc.; in der zweiten Stadt wohnt und arbeitet eine breite Mittelschicht; die dritte Stadt ist die Stadt der Ausgegrenzten.

Bild von wachsendem Wohlstand, neuen Arbeitsplätzen und spektakulären Neubauten bieten, stehen stagnierende oder gar schrumpfende Städte gegenüber. Zum anderen vollzieht sich innerhalb jeder einzelnen Stadt eine Spaltung, nicht ganz so sichtbar noch, aber doch nicht weniger tiefgreifend: die Spaltung zwischen jenen mit sicheren Arbeitsplätzen mit gesicherter Lebensperspektive und den an den Rand Gedrängten, den Ausländern, den Armen, den dauerhaft Arbeitslosen“ (Häußermann/Siebel 1987, 8). Die These der sozial-räumlichen Polarisierung zwischen Reich und Arm vertreten Häußermann und Kapphan auch in aktuellen Arbeiten, wie in Bezug auf die sozial-räumliche Entwicklung von Berlin: „Im Zuge dieser Entwicklungen nimmt die soziale Segregation zu. (...) Wo bereits zuvor arme Haushalte hohe Anteile bildeten, hat sich dieser Anteil weiter erhöht; und wo reichere Bewohner dominierten, sind nun noch weniger Bewohner zu finden, die nicht diesen Einkommensgruppen angehören. Die sozialräumliche Struktur hat sich polarisiert“ (Häußermann/Kapphan 2000, 239).

In der These der „Vierteilung“ der Stadt wird die Argumentation weiter verfeinert. Es wird davon ausgegangen, dass sich die Städte zunehmend in vier Teile aufspalten, die stark voneinander abgesondert sind (s. dazu gleich weiter unten). Durch den ökonomischen Strukturwandel nimmt die Spaltung der Stadt hinsichtlich Kultur, ökonomischer Funktion und sozialem Status zu. Es wird darauf hingewiesen, dass diese generell behauptete Spaltung nach folgenden Faktoren zu differenzieren ist: historische Entwicklung der Städte, nationale wie lokale politische Systeme und politische Kultur; Einbindung der lokalen wie nationalen Ökonomie in den Weltmarkt, Rolle von ethnischen Minderheiten und städtische Machtstrukturen. Dieser Beschreibung und Definition sozial-räumlicher Polarisierung folgt weitgehend auch dieser Beitrag.

Viele Städte sind demnach dadurch gekennzeichnet, dass sie verschiedene „Cluster von Wohnräumen“ aufweisen, die sowohl sozial wie physisch (etwa durch Mauern, Zäune, architektonische Formen) voneinander getrennt sind. Geschützte Zitadellen der Dienstleistungsklassen („gated communities“ als „Enklaven der Reichen“) sowie weiter sozial benachteiligende Ghettos sind Ergebnisse von Marktprozessen und politischen Regulierungen: „Die vier räumlichen Teile der Stadt könnte man folgendermaßen bezeichnen: die gentrifizierte Stadt, die suburbane Stadt, die Stadt der Mietwohnungen; wobei die Obdachlosen und ein bedeutender Teil der nicht länger benötigten, ‚überflüssigen‘ Bevölkerung aus diesen Gebieten gänzlich vertrieben sind und in der aufgegebenen Stadt leben“ (Marcuse 1993, 216–217). Diese Aufteilung der Stadt in Idealtypen erweist sich vor allem für die „global cities“ (wie London, New York, Tokyo) als relevant.

Im Hinblick auf die „gentrifizierte Stadt“ ist festzuhalten, dass sich Gentrifizierung auf eine neue Form der Konzentration der Wohnbevölkerung bezieht, die aufgrund des Zuzugs von jüngeren, oft gut ausgebildeten, meist kinderlosen Mitgliedern mittlerer oder oberer sozialer Schichten in innenstadtnahe Wohnviertel entsteht. Diese neuen BewohnerInnen führen zu einer Veränderung der Infrastruktur, der Wohn- sowie der ökonomischen Struktur, die sich an den Bedürfnissen und am Geschmack der „Neuen“ orientiert. Gleichzeitig sind damit soziale Verdrängungsprozesse, der Verlust preiswerten Wohnraums und die Marginalisierung von Armut verbunden (Alish/Dangschat 1996; Friedrichs 1996).

In der *gentrifizierten Stadt* wohnen die Manager und die „Yuppies“, die entweder allein oder mit ihrem „Lebensabschnittspartner“ zusammen wohnen, neben der sozial eher benachteiligten Bevölkerung, die schon vorher in diesem Viertel gewohnt hat. In der *suburbanen Stadt* befinden sich vor allem Einfamilienhäuser, die von Angehörigen der Mittelschicht bewohnt werden. Dazu kommen Eigentumswohnungen, die groß genug sind, um Mehr-Personen-Haushalte aufnehmen zu können. Die *Stadt der Mietwohnungen* bezieht sich auf Gebiete der traditionellen Arbeiterklasse. Sozial geförderter Wohnbau, billigere private Wohnungen („Gründerzeitbauten“) und Gemeindebauten werden von einer sozial sehr heterogenen Bevölkerung (Personen mit sicheren Arbeitsplätzen, in prekären Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitslosen, ethnischen Minderheiten) bewohnt (Marcuse/van Kempen 2000). Auf die *aufgegebene Stadt* wurde schon mehrfach hingewiesen: hier erfolgt die räumliche Konzentration einer städtischen Unterklasse. Es handelt sich um Ghettos, die von ihren meist unfreiwillig dort lebenden BewohnerInnen und auch von der Stadtpolitik aufgegeben wurden. Diese Menschen sind von der Teilnahme und Teilhabe an der Gesellschaft ausgeschlossen. Die Stadtpolitik greift vielerorts gar nicht mehr ein, um solche Stadtteile aufzuwerten. Weil Teile der Bevölkerung in diesen Ghettos weniger stark politisch partizipieren und sie zum Teil auch kein Wahlrecht besitzen, sind sie auch für StadtpolitikerInnen weniger interessant.

In der Diskussion um diese sozial-räumlichen Spaltungsprozesse in Städten ist häufig umstritten, inwiefern hinsichtlich der Bevölkerungszusammensetzung homogene Stadtteile die Situation sozial benachteiligter Gruppen verbessern oder verschlechtern können. Diese Überlegung spielt vor allem für die Stadtplanung eine zentrale Rolle, weil sie ihre Interventionsmöglichkeiten zur Verbesserung der sozialen Lage dieser Bevölkerungsgruppen betrifft. Deshalb wird im Folgenden auf zwei empirische Studien näher eingegangen, die versuchen, den Zusammenhang zwischen sozialer Benachteiligung und städtischem Raum genauer zu analysieren. In diesem Zusammenhang werden auch knapp Phänomene der sozial-räumlichen Polarisierung in Wien behandelt.

3. Soziale Benachteiligung und Raum in ausgewählten Städten

3.1 Quartiere und soziale Benachteiligung

In diesem Kapitel wird vor allem für Hamburg (Kap. 3.2) herausgearbeitet, welche Effekte das Quartier oder der Stadtteil auf das soziale Verhalten von sozial benachteiligten Gruppen hat. Quartiere können einerseits eine Ressource darstellen, um sozialer Benachteiligung entgegenzuwirken; andererseits stellt dieser Raum auch einen „Erfahrungs- und Lernraum“ dar, der unmittelbar soziales Verhalten beeinflusst (Kronauer 2001). Unter dem Aspekt der Ressource muss geklärt werden, welche sozialen Netze es innerhalb eines Quartiers gibt, d.h. auch welche Formen sozialer Unterstützungen aus dem Quartier bezogen werden können. So können soziale Beziehungen zu Menschen, die im Erwerbsleben stehen, dafür ausschlaggebend sein, ob jemand wieder in die Erwerbsarbeit zurückfindet. Weiters muss herausgearbeitet werden, welche baulichen und infrastrukturellen Bedingungen, welche formellen und informel-

len sozialen Einrichtungen und welche Dienstleistungsangebote (Schulen, Freizeitangebote, etc.) im Quartier vorhanden sind.

Der Aspekt des Erfahrungsraumes behandelt auch die Frage, wie diese sozial benachteiligten Quartiere oder Stadtteile sowohl von „außen“ als auch von „innen“, also von den BewohnerInnen, wahrgenommen werden. Eine negative Form der Außen- wie der Binnenwahrnehmung lässt sich mit dem Begriff des „Stigmas“ umschreiben. Eine solche Wahrnehmung kann es erschweren, eine Arbeit zu finden und/oder sie kann die negative Selbsteinschätzung verstärken. Allerdings kann die Tatsache, dass man in räumlicher Nähe mit Menschen in ähnlichen Lebenssituationen lebt, auch eine Art Puffer gegenüber der Außenwelt darstellen. Dieser Erfahrungsraum kann dann Schutzfunktionen bieten, wenn die Möglichkeit besteht, sich selbst gegenüber anderen benachteiligten Gruppen statusmäßig immer noch höher einzustufen.

Häußermann und Kapphan (2000) untersuchen Quartiereffekte auf das soziale Verhalten sozial benachteiligter Gruppen unter vier Aspekten:

1. Das Quartier stellt einen Lernraum dar, in dem „abweichende“ Verhaltensweisen erlernt und abweichende Normen internalisiert werden. Das kann vor allem auf die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen negative Effekte haben, da ihnen unter Umständen „positive“ Vorbilder der Lebensführung fehlen, wie etwa Menschen, die im Quartier in die Erwerbsarbeit eingebunden sind.
2. Das Quartier kann ein soziales Netz bilden, das durch Verengung und Homogenisierung dazu beitragen kann, dass man nicht aus dem Quartier hinaus kommt.
3. Das Quartier kann sozial destabilisiert werden, weil Menschen abwandern, die einen aktiven Beitrag zur sozialen Integration leisten könnten (Familien, Erwerbstätige, etc.).
4. Auf der individuellen Ebene kann durch die schon erwähnte negative Außenwahrnehmung das ohnehin angeschlagene Selbstwertgefühl der BewohnerInnen weiter angegriffen werden.

3.2 Fallbeispiel Hamburg

In der von Kronauer und Vogel durchgeführten Hamburger Studie (Kronauer 2001), die eine Analyse der Sozialstruktur sowie die Durchführung von Interviews umfasste, ging es vor allem darum, zwei Thesen zu überprüfen – die so genannte „KonzentrationsThese“ und die These von „Quartierstypeneffekten“. Das bedeutet: Ist es einerseits richtig, dass die räumliche Konzentration sozial benachteiligter Gruppen weiter benachteiligend wirkt? Oder bieten andererseits bestimmte Quartiere mehr Möglichkeiten zur Armutsbewältigung als andere Quartiere?

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass Hamburg eine wohlhabende Stadtregion mit hohen ökonomischen Wachstumsraten ist. So konnte die Stadt ihre Position als europäischer Handelsknotenpunkt bestätigen und in den High-Tech-Branchen sowie in den neuen Dienstleistungsbereichen an Bedeutung gewinnen (Medien- und Kommunikationsbranche, Werbebranche, unternehmensbezogene Dienstleistungen). Gleichzeitig stiegen allerdings die Sozialhilfeausgaben und der Anteil an Arbeitslosen: „Das Hamburger Beispiel legt nahe, dass in den 90er-Jahren ein hoher Beschäftigungsstand

und Massenarbeitslosigkeit, wachsende Wertschöpfungsquoten und Ausgrenzungsdruck am Arbeitsmarkt sowie wirtschaftliche Prosperität und verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit einander keineswegs ausschließen“ (Kronauer 2001, 48). Die zunehmende soziale Ungleichheit schlägt sich dabei auch räumlich nieder und leistet einen wesentlichen Beitrag zur sozial-räumlichen Polarisierung der Stadt. In Hamburg findet man Regionen des Wohlstandes neben Regionen der Armut.

In der Untersuchung wurden zwei besonders sozial benachteiligte Gebiete ausgewählt: die Großwohnsiedlung Mümmelmannsberg als monofunktionales Wohnquartier (mit Wohnen als primärer Funktion) sowie das innerstädtische Altbauquartier St. Pauli als funktionsgemischter Stadtteil (mit unterschiedlichen ökonomischen, Wohn- und vielfältigen Freizeitfunktionen). Um das Ergebnis der Untersuchung vorwegzunehmen: es zeigt sich, dass weder die Konzentrationsthese noch die These von Quartierstypeneffekten so recht zutreffen. Das hängt laut dieser Studie damit zusammen, dass unterschiedliche Quartierstypen unterschiedliche Armutspopulationen anziehen und sich daher unterschiedliche Quartiere auf die jeweiligen sozial benachteiligten Gruppen unterschiedlich auswirken. So hat sich in der Befragung der BewohnerInnen in St. Pauli gezeigt, dass für manche Arbeitslose das Quartier schützende Funktionen haben kann, da sie dort ein unterstützendes Milieu vorfinden (durch Möglichkeiten zum Nebenerwerb). Diese Personen nehmen St. Pauli stark positiv wahr. Andererseits mussten Arbeitslose gezwungenermaßen (etwa aufgrund von Einkommensverlusten) nach St. Pauli ziehen, nachdem sie zuvor in die Erwerbsarbeit eingebunden waren. Diese Menschen nehmen das Quartier entsprechend negativer wahr: „St. Pauli sehen sie als eine Falle. Einmal dort gelandet, hat man kaum mehr Chancen auf Rückkehr in die normale Gesellschaft der Erwerbstätigen“ (Kronauer 2001, 56). Eine weitere starke Differenz in der Wirkung des Quartiers zeigt sich auch entlang der Geschlechterlinie.

Mümmelmannsberg wird von vielen Frauen positiv bewertet, weil dort die notwendige Infrastruktur (Kinderversorgung, Einkaufsmöglichkeiten) vorhanden ist, während die Frauen in St. Pauli sich stark ausgegrenzt fühlen und auch dementsprechend das Bedürfnis artikulieren, von dort wegzuziehen. Ein weiteres zentrales Ergebnis ist, dass die Erfahrung sozialer Ausgrenzung durch das Quartier zwar abgemildert, aber nicht außer Kraft gesetzt werden kann. Quartiere wirken sozial selektiv nicht nur im Hinblick auf die Bevölkerung, die sie anziehen, sondern auch im Hinblick auf die Möglichkeiten, die sie anbieten. Dieselben Möglichkeiten und Bedingungen, die für bestimmte Gruppen unterstützend wirken, belasten andere Gruppen zusätzlich.

Die Stadtplanung muss somit besonders den Umstand berücksichtigen, dass Interventionen zugunsten einer sozialen Gruppe positiv, für andere Gruppen aber im selben Quartier benachteiligend sein können. Allerdings sind für die positive Wirkung eine gewisse Infrastruktur und eine Diversivität von Funktionen (z.B. Existenz unterschiedlicher ökonomische Branchen) Mindestvoraussetzungen.

3.3 Fallbeispiel Hannover

Die von „agis“ (Arbeitsgruppe interdisziplinäre Sozialstrukturforschung der Universität Hannover) durchgeführte Studie über Hannover untersuchte, wie ein sozial be-

nachteiliger Stadtteil – in diesem Fall Varenheide – als Lebenswelt bzw. als Milieu strukturiert ist. Dabei wurde der von Vester entwickelte Milieu-Ansatz verwendet (Vester/ von Oertzen/ Geiling/ Hermann/ Müller 2000): „Im Interesse einer bewohnerorientierten Sanierung wurden Hinweise auf das mehr oder minder gelingende Zusammenspiel zwischen lokalen Initiativen, Vereinen, städtischen Einrichtungen und Gremien mit unterschiedlichen sozialen Milieus im Stadtteil erwartet“ (Geiling/ Schwarzer/ Heinzelmann/ Bartnick 2001, 7). Mithilfe einer Analyse der Sozialstruktur dieses Stadtteiles, der Erforschung der Siedlungsgeschichte sowie mittels Quartiersbegehungen und 80 Expertengesprächen wurde versucht, Muster des sozialen Zusammenhalts, Mentalitäten sowie Formen der lokalen Konfliktbewältigung herauszuarbeiten.

Varenheide wurde Ende der 50er-, Anfang der 60er-Jahre entwickelt bzw. gebaut und war ein Stadtentwicklungsprojekt, das von der Sozialdemokratischen Partei forciert wurde. In diesem Stadtteil am Stadtrand Hannovers gibt es Reihenhäuser, einen Hochhauskomplex sowie Einfamilienhäuser. Der Großteil der vorhandenen Wohnungen wird vom Wohnungsamt zugewiesen, das bedeutet, dass vor allem sozial benachteiligte Gruppen (wie etwa Flüchtlinge) eine Unterkunft finden. Hohe Arbeitslosigkeit, hohe Anteile älterer Menschen sowie von Kindern und Jugendlichen tragen dazu bei, dass der Stadtteil für viele der zentrale Bezugspunkt ihrer Lebensführung ist. Altersarmut, hohe Anteile von Langzeitarbeitslosen sowie sehr viele arbeitslose MigrantInnen verschärfen die sozial benachteiligende Situation.

Auch hier wirkt sich das Quartier unterschiedlich auf die Erfahrungen sozialer Ausgrenzung aus, wobei deutlich wurde, dass vor allem vorhandene soziale Netze (Freundschaftskreise, Familien, etc.) helfen, die Situation für die sozial benachteiligten Gruppen zu verbessern. So treten Männer mit schwachem sozialen Status nur selten in der Stadtöffentlichkeit in Erscheinung: „Sie sind aufgrund der Bewältigung von Erwerbs- und Familienarbeit im Alltagsleben des Stadtteils wenig sichtbar und fehlen fast vollständig in der Stadtöffentlichkeit. Ihre Abwesenheit verstärkt die latenten Alltagskonflikte zwischen den Jüngeren und den Älteren, da die mittlere Altersgruppe als vermittelnde Generation hier kaum aktiv ist“ (Geiling/ Schwarzer/ Heinzelmann/ Bartnick 2001, 214). Frauen in Armutslagen sind auf soziale Netze angewiesen, da Betreuungsmöglichkeiten für Kinder in den ersten Lebensjahren fehlen, während Männer in dieser sozialen Situation im Stadtteil viel unterwegs sind, um sich mit Gelegenheitsjobs über Wasser halten zu können. Kinder und Jugendliche in Armutslagen sind verstärkt auf den öffentlichen Raum angewiesen, da es für sie keine guten Stadtteilangebote (wie etwa Jugendzentren oder Freizeitflächen) gibt, und sie ihre Wohnverhältnisse als mangelhaft und beengend empfinden. Dies kann zu Konflikten mit älteren Bevölkerungsgruppen führen, die diese Jugendlichen als gefährliche Banden wahrnehmen und versuchen, sie von ihrem Wohnumfeld fernzuhalten.

Für die Rolle der Stadtplanung gilt, dass es kulturelle Konfliktlinien, Konflikte zwischen Jung und Alt sowie zwischen MigrantInnen und der angestammten deutschen Wohnbevölkerung gibt. Um erfolgreiche „soziale“ wie baulich-infrastrukturelle Sanierungsarbeit leisten zu können, muss klar sein, welche vorhandenen lokalen In-

stitutionen zu welchen sozialen Gruppen Zugang haben und welche sozialen Gruppen damit ausgeschlossen werden. Es sollte identifiziert werden, wo Zusammenhalt und Partizipation möglich sind. Wenn es innerhalb der Stadtplanung nicht nur um Sanierungen des Wohnungsbestandes gehen soll, sondern auch um die Bewältigung sozial-räumlicher Problemlagen, dann ist auch zu analysieren, welche sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen den Bedürfnissen verschiedener Gruppen von BewohnerInnen entgegenkommen. Wie sich in der Studie über Hannover gezeigt hat, können diese Institutionen (z.B. innovative Schulen, Streetwork, katholische Kindergärten, etc.) für durchsetzungsschwächere Gruppen wertvolle Hilfestellungen leisten.

3.4 Gibt es in Wien sozial-räumliche Polarisierungen?

Prozesse der sozial-räumlichen Polarisierung sind in Wien weniger intensiv und offensichtlich wie in vergleichbaren deutschen Städten. Allerdings können auch hier sozial benachteiligte Stadtteile identifiziert werden. Im Rahmen des „URBAN Wien Gürtel Plus-Programmes“ wurden das Gebiet um den Westgürtel sowie (bei der Festlegung der Wiener Ziel 2-Gebiete für die EU-Regionalförderung) Teile des 2. und 20. Bezirks als sozial, ökonomisch und städtebaulich problematisch eingestuft.

Auch in Wien sind inzwischen erste Veränderungen des Arbeitsmarktes in Richtung einer Spaltung festzustellen. Vom Prozess der De-Industrialisierung sind vor allem die ausländischen Arbeitskräfte betroffen, was sich auch in einer im Vergleich zu ÖsterreicherInnen höheren Arbeitslosenrate ausdrückt. Bezogen auf den Wohnungsmarkt ist hervorzuheben, dass Gemeindebauten wegen rechtlicher Bestimmungen sowie große Teile des sozial geförderten Wohnungsbaus aufgrund des dafür erforderlich hohen Eigenkapitals (oder hoher Genossenschaftsanteile) für MigrantInnen nicht zugänglich sind: „Gerade aufgrund der Tendenz der räumlichen Konzentration von Gemeindebauten (in der Regel in peripherer Lage) sind damit ethnische Segregation sowie ihre räumliche Erscheinungsform in Teilen vorgegeben“ (Dangschat 2000b, 165). Infolge politischer Regulierungen sowie aufgrund der schlechten Einkommenssituation sind viele MigrantInnen auf Wohnungen mit einem schlechten Zustand angewiesen: „Zwischen der Hälfte und zwei Drittel der Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei leben in Substandardwohnungen, d.h. in Altbauten, für die jahrelang keine Erhaltungsinvestitionen geleistet wurden. Zudem wohnen drei Viertel aller AusländerInnen in überbelegten Wohnungen (gegenüber 20% der ÖsterreicherInnen)“ (Dangschat 2000b, 167).

Auf die Tatsache, dass es vor allem für TürkInnen in Wien eine ethnische residentielle Segregation gibt, ist schon vielfach hingewiesen worden (dazu etwa Giffinger 1998). In einer weiteren Studie hat Hatz (1998) darauf aufmerksam gemacht, dass die ethnische Segregation besonders bei den unteren Bildungsschichten ausgeprägt ist. Hatz kommt zur Schlussfolgerung, dass die bis in die 80er-Jahre vorherrschende Segregation nach Alters- und Haushaltsstrukturen von einer Segregation nach Nationalität in den 90er-Jahren abgelöst wurde: „Die Segregationsstruktur Wiens war also im Jahr 1991 insbesondere durch die Konzentration der Zuwanderungs-Ethnien geprägt, die sich in schlechter und alter Wohnbausubstanz konzentrierten; gleichzeitig

wohnen in diesen Vierteln Menschen, die von ökonomischen Umstrukturierungen am stärksten betroffen sind“ (Dangschat 2000b, 171).

Angesichts solcher Tendenzen zur Aufteilung der Stadt und zur Entwicklung sozial benachteiligter Stadträume ist also auch für Wien zu fragen, welche politischen Steuerungsmittel der Stadtpolitik bzw. der Stadtplanung zu Verfügung stehen, um hier im Sinne einer Verbesserung der sozialen Situation eingreifen zu können.

4. Liegt für die Stadtplanung die Lösung im „Quartiersmanagement“?

Die in jüngster Zeit verstärkten ökonomischen, sozialen und kulturellen Veränderungen haben für den Stadtraum in vielfältiger Weise (re-) hierarchisierende Auswirkungen. Die Stadtplanung ist dabei vor allem mit folgenden Veränderungen konfrontiert:

- Die Raumentwicklung ist unübersichtlicher geworden, weil sich nahezu sämtliche ihrer Koordinaten verschoben haben (insbesondere durch die Verräumlichung sozio-ökonomischer und -kultureller Spannungen). Territorien (re-) organisieren sich daher in sehr spezifischen Formen, die sich an den Interessen der definitionsstarken Gruppen orientieren.
- Die Aufgaben und Handlungsfelder in der Stadt- und Regionalplanung sind vielfältiger geworden; sie reichen von der Marktorientierung des projektbezogenen Managements bis zu einer am lokalen Gewerbe und den BewohnerInnen orientierten Quartiersarbeit. Das führt dazu, dass die Entwicklungsvorstellungen von Territorien zunehmend heterogener werden.
- Die Werteorientierung sozialer Gruppen und Institutionen hat sich ausdifferenziert: sie reicht von der Unterstützung der Standortstrategien der Wettbewerbsregionen über die Orientierung an der „sozialen Stadt“ (siehe unten) bis zur Raumentwicklung im Sinne von Nachhaltigkeit (siehe dazu Astleithner in diesem Heft).
- Handlungsabläufe sind auf allen Ebenen anforderungsreicher und vielfältiger geworden (lokal, regional, national, supranational); von der Informationsbeschaffung über die Planerstellung, die Implementation und Durchführung bis zur regionalen Umweltverträglichkeitsprüfung und zur Beteiligung der lokalen BewohnerInnen.
- Aufgrund der immer differenzierteren sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Segregation treffen politische und planerische Instrumente bzw. Maßnahmen auf vielfältige und regional unterschiedliche Bedürfnisse sowie Wahrnehmungs- und Bewertungsmuster.
- Die öffentliche Verwaltung und ihr Verständnis verändern sich – damit auch die Einbindung von Raumentwicklung. Stadt- und Regionalplanung erfolgen dabei vermehrt über para-staatliche Organisationen (z.B. über „public-private-partnerships“) und private Entwicklungsträger, die der demokratischen Kontrolle weitgehend entzogen sind.

Die zunehmenden gesellschaftlichen Ausdifferenzierungen mit ihren sozial-räumlichen Konsequenzen sowie der veränderte ökonomische und politische Kontext führen in der Stadtplanung zu mehreren Problemen. Für das Phänomen der sozial-räum-

lichen Polarisierung lassen sich daraus folgende zentrale Fragestellungen ableiten:

- Ist soziale „Durchmischung“ von Quartieren eine sinnvolle Vorstellung sozialer Integration (resp. unter welchen Bedingungen), und *soll* sie von der Stadt(teil)-planung angestrebt werden? – *Kann* sie überhaupt erreicht werden?
- In welcher Form und mit welchen Zielen soll mit bestehenden sozialen Problemkonzentrationen umgegangen werden?

Häußermann (1999) unterscheidet in diesem Zusammenhang drei Positionen, die sich im Zuge der Sanierung des sich verschlechternden Wohnungsbestandes innerstädtischer Wohnquartiere zur Stabilisierung (im Sinne einer ökonomischen und baulichen Aufwertung sowie besserer sozialer Kohäsion) sozial benachteiligter Quartiere herausgebildet haben:

- „Modernisierungspraktiken“, mit denen die innerstädtischen Strukturen auch deshalb modernisiert werden sollen, um es den dort wohnenden Menschen zu ermöglichen, aus der „Falle“ zu entkommen, welche die niedergehenden Gebiete für sie darstellen; in diesem Zuge wird die Sanierung auch als Aufwertung der Wohnbau-, Infra- und Sozialstruktur angesehen (*Modernisierungsstrategie*). In dieser Perspektive gilt der Kontext des Wohnquartiers als benachteiligend.
- Aus einer Position der politischen Gegenkultur (z.B. einer Szene- oder Alternativkultur) werden spezifische (anti-bürgerliche) Werte, Handlungsweisen und gelebte Utopien thematisiert, um einen alternativen Lebensentwurf zu ermöglichen. Im Zusammenhang mit der Forderung, nicht wegziehen zu müssen, geht es darum, diese Lebensstile vor Aufwertungen der Wohnquartiere und möglichen Verdrängungsprozessen zu schützen (*Strategie der politisch verstandenen Gegenkultur*). In dieser Perspektive gilt der Kontext des Wohnquartiers als emanzipierend (für benachteiligte Gruppen).
- Die behutsame Stadterneuerung versucht einen Kompromiss: Aufwertung der Wohnungs- und Wohnumfeld-Infrastruktur bei einem gleichzeitigen Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und der Eigenart ihrer sozialen Netzwerke: dies ist insbesondere in jenen Stadtquartieren notwendig, in denen eine unerwünschte Gentrifizierung befürchtet wird (*Fürsorgestrategie*). In dieser Perspektive gilt der Kontext des Wohnquartiers als beschützend.

Eine weitere Antwort auf diese vielfältigen Herausforderungen besteht darin, Konzepte und Strategien zu entwickeln, um Wirtschaftswachstum und soziale Integration in Einklang zu bringen. In Deutschland ist hier etwa das im Juli 1999 gestartete Programm „Soziale Stadt“ als Bund-Länder-Programm zu erwähnen. Dieses folgt einem sozialräumlichen und weniger ressortbezogenen Ansatz: Es wird also versucht, ressortübergreifende Maßnahmen speziell für einen bestimmten sozialen Raum zu setzen, um sozial benachteiligte Gebiete zu unterstützen.

Dieses Programm umfasst drei zentrale Elemente:

1. die Bündelung materieller wie menschlicher Ressourcen auf allen Umsetzungsebenen (Bund, Bundesland, Stadt, Quartier);
2. die Aktivierung oder die Bereitstellung von Mitwirkungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten für und von BewohnerInnen und der lokalen Ökonomie;

3. schließlich die Erprobung neuer Management- und Organisationsformen, etwa im Sinne von New Public Management.

Im Programm geht es vor allem um die Aktivierung und Einbeziehung von nicht-organisierten und besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen, da die „traditionellen“ Beteiligungsinstrumente (wie etwa Bürgeranhörungen, Informationsveranstaltungen, Einsichtnahme in Planunterlagen) eher die schon in politische Organisationen eingebundenen „Berufsbürger“ ansprechen. Vielerorts wird versucht, eine Vernetzung zwischen Stadtplanung und Gemeinwesen- sowie Sozialarbeit herzustellen, neue Beteiligungsformen durchzuführen, und eine Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen zugunsten der Stadtteilebene durchzusetzen. Dabei verpflichtet sich auch die Verwaltung, entsprechende Organisationsstrukturen für ihre eigene Modernisierung zu schaffen. Das Bundesbauministerium hat in Deutschland als federführende Einrichtung die Empfehlung abgegeben, nicht nur Investitionen im Sinne der Städtebauförderung (also etwa Sanierungsaktivitäten) zu setzen, sondern ressortübergreifend Strategien für eine „integrative“ Stadtteilentwicklung zu konzipieren.

Die Umsetzung von Konzepten für ein Quartiers- oder Stadtteilmanagement (Alisch 1998; Alisch/ Dangschat 1998) kann eine solche geeignete Strategie zur sozialen Stadtteilentwicklung darstellen. Dabei werden im Rahmen der Stadtentwicklung soziale Ziele in den Vordergrund gerückt: „Aktivierung, Bewohnerbeteiligung und Empowerment (d.h. Strategien der Hilfe zur Selbsthilfe, Anm. d. Verf.): Der Prozess der Marginalisierung und Exklusion in den Gebieten soll gestoppt werden“ (Häußermann/ Kaphan 2000, 262). Es geht primär darum, im Quartier selbst vorhandene Potenziale sichtbar und nutzbar zu machen, sowie „Hilfe zur Selbsthilfe“ für in sozial benachteiligten Quartieren lebende Menschen zu leisten: „Damit wird dem Quartier und seiner Bevölkerung geholfen, sich mit neuem Selbstbewusstsein neu zu positionieren. In der Regel werden dabei Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (Qualifikation und Schaffung neuer Arbeitsplätze), der Stadterneuerung (behutsame Stadterneuerung, Beteiligungsverfahren, ökologische Sanierung), der Lokalen Agenda 21, der Verwaltungsmodernisierung (sozial verträgliches outsourcing durch Verlagerung von Mitteln und Entscheidungen nach unten und außen an ‚intermediäre Organisationen‘) und das Schaffen zivilgesellschaftlicher Strukturen im Rahmen eines umfassenden Projektes aufeinander bezogen und miteinander verknüpft“ (Dangschat/ Breitfuss 2001, 2).

Wien reagierte bereits durch die Schaffung von entsprechenden Institutionen (Fonds, Gebietsbetreuungen, Gebietsbetreuung „Neu“, etc.) und zivilgesellschaftlichen Strukturen (Regionalforen, Vernetzungsfrühstück Sozialarbeit, etc.) auf die neuen Herausforderungen. Weiters wird auch bereits die Einführung eines „Grätzl-Managements“ auf verschiedenen Ebenen diskutiert (etwa im Rahmen der Ziel 2-Gebietsförderung), um Ressourcen und Strategien zur dauerhaften Stabilisierung und Verbesserung sozial benachteiligter Quartiere zu bündeln. Um das im Quartier vorfindbare Potenzial entwickeln zu können, müssen dabei alle Teile der Bevölkerung mit einbezogen werden, etwa lokale Gewerbetreibende, lokale Institutionen, Politik und Verwaltung auf Bezirksebene, Vereine sowie andere soziale Netzwerke.

In der Umsetzung solcher Quartiersmanagement-Projekte können sich vielfältige

Probleme ergeben: der Sozialraumbezug in der Verwaltung (d.h. der Bezug auf spezifische städtische Räume) kann nur schwer durchzusetzen sein; die wirklich sozial Benachteiligten sind schwer zu erreichen; Kapitalverwertungs-, Verwaltungs- und private Interessen sind nicht einfach unter einen Hut zu bringen. Trotzdem scheinen solche stadtplanerische Ansätze geeignet, sozial benachteiligte Gebiete aus ihrer „Abwärtsspirale“ herauszuholen. Die Beteiligung sozial benachteiligter Gruppen kann ihr Selbstbewusstsein stärken und ihnen helfen, in die Erwerbsarbeit zurückzukehren und sozialen Anschluss zu finden.

Indem sozial benachteiligte Menschen Verantwortung für ihr Grätzl, ihren Stadtteil übernehmen, wird es möglich, soziale Konflikte zu bewältigen und das gesellschaftliche Zugehörigkeitsgefühl zu verstärken. In diese Ansätze der sozialen Stadtteilentwicklung können auch die Ergebnisse beider angeführten Studien (Hamburg und Hannover) aufgenommen werden: Sie gehen nämlich auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der BewohnerInnen und ihr Verhältnis zum Stadtteil ein und berücksichtigen die zentrale Rolle lokaler Institutionen, um weniger durchsetzungsstarke Personen mit einzubeziehen. Schließlich kommen diese Strategien der Tendenz entgegen, dass sich das lokale politisch-administrative System aufgrund fiskalischer Engpässe und des lauter werdenden Rufs nach einer modernisierten, „bürgernahen“ und kundenfreundlichen Bürokratie aus bestimmten Verantwortungsbereichen zurückzieht (durch Ausgliederung, Privatisierung von Verwaltungsbereichen, etc.).

Trotz dieser positiven Einschätzung der Möglichkeiten des Quartiersmanagements kann jedoch mit derartigen Maßnahmen das Problem der sozial-räumlichen Polarisierung der Stadt nicht gelöst werden, da dafür überlokale und strukturellen Veränderungen wesentlich verantwortlich sind. Dennoch gilt: „Die Aufgabe von Quartiersmanagement ist nicht die Beseitigung von Armut und der Arbeitslosigkeit, auch wenn dies ein erwünschter Nebeneffekt in den Quartieren ist. (...) Die Hoffnung ist vielmehr, dass viele Probleme gelöst werden können ohne Parkwächter und mobile Schutztrupps in den Straßen. (...) Die Grenzen des Quartiersmanagements liegen sicherlich darin, dass sie eine Arbeitsmarkt-, Sozial-, Bildungs-, und Jugendpolitik nicht ersetzen können, sondern vielmehr darauf angewiesen sind, dass diese den nötigen Rahmen für eine Arbeit im Quartier stellen“ (Häußermann/ Kapphan 2000, 263-264).

Literatur

- | | |
|---|---|
| <p>Alisch, Monika (1998) <i>Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt</i>. Opladen.</p> <p>Alisch, Monika/ Dangschat, Jens S. (1996) <i>Die Akteure der Gentrifizierung und ihre Karrieren</i>. In: Friedrichs, Jürgen/ Kecskes, Robert (Hg.) <i>Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse</i>. Opladen, 95-129.</p> <p>Alisch, Monika/ Dangschat, Jens S. (1998) <i>Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit</i>. Opladen.</p> | <p>Blasius, Jörg/ Dangschat, Jens S. (1994) <i>Lebensstile in den Städten. Konzepte und Methoden</i>. Opladen.</p> <p>Dangschat, Jens S. (1997) <i>Armut und sozial-räumliche Ausgrenzung in den Städten der Bundesrepublik Deutschland</i>. In: Friedrichs, Jürgen (Hg.) <i>Die Städte in den 90er-Jahren</i>. Opladen, 167-212.</p> <p>Dangschat, Jens S. (1998a) <i>Segregation</i>. In: Häußermann, Hartmut (Hg.) <i>Großstadt. Soziologische Stichworte</i>. Opladen, 207-220.</p> |
|---|---|

- Dangschat, Jens S. (1998b) *Warum ziehen sich Gegensätze nicht an? Zu einer Mehrebenen-Theorie ethnischer und rassistischer Konflikte um den städtischen Raum*. In: Heitmeyer, Wilhelm/ Dollase, Rainer/ Backes, Otto (Hg.) *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt, 21-96.
- Dangschat, Jens S. (2000a) *Segregation und dezentrale Konzentration von MigrantInnen in Wien*. In: Schmals, Klaus M. (Hg.) *Migration und Stadt. Entwicklungen – Defizite – Potenziale*. Opladen, 155-182.
- Dangschat, Jens S. (2000b) *Sozial-räumliche Differenzierung in Städten: Pro und Contra*. In: Harth, Annette/ Scheller, Gitta/ Tessin, Wulf (HglInnen) *Stadt und soziale Ungleichheit*. Opladen, 155-182.
- Dangschat, Jens S./ Breitfuss, Andrea (2001) *Pilotprogramm „Grätzl-Management Wien“, Konzeptpapier B – Projektebene*. Mimeo.
- Feldtkeller, Andreas (1994) *Die zweckentfremdete Stadt. Wider die Zerstörung des öffentlichen Raumes*. Frankfurt/ New York.
- Friedrichs, Jürgen (1996) *Gentrification: Forschungsstand und methodologische Probleme*. In: Friedrichs, Jürgen/ Keeskes, Robert (Hg.) *Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse*. Opladen, 13-40.
- Geiling, Heiko/ Schwarzer, Thomas/ Heinzelmann, Claudia/ Bartnick, Esther (2001) *Stadtteilanalyse Hannover-Vahrenheide. Sozialräumliche Struktur, Lebenswelten und Milieus*. Hannover.
- Giffinger, Rudolf (1998) *Segregation in Vienna: Impacts of Market Barriers and Rent Regulations*. In: *Urban Studies*, Vol. 35, Nr. 10, 1791-1812.
- Harth, Annette/ Scheller, Gitta/ Tessin, Wulf (2000) *Soziale Ungleichheit als stadtsoziologisches Thema – ein Überblick*. In: Harth, Annette/ Scheller, Gitta/ Tessin, Wulf (HglInnen) *Stadt und soziale Ungleichheit*. Opladen, 16-38.
- Hatz, Gerhard (1998) *Sozialraumstrukturen und sozialer Wandel in Wien 1971-1991*. In: Institut für Geographie der Universität Wien (Hg.) *Geographischer Jahresbericht aus Österreich*. Wien, 57-82.
- Häußermann, Hartmut (1999) *Sozialräumliche Struktur und der Prozess der Ausgrenzung: Quartiereffekte*. Mimeo.
- Häußermann, Hartmut/ Kapphan, Andreas (2000) *Berlin: Von der geteilten zur gespaltenen Stadt*. Opladen.
- Häußermann, Hartmut/ Siebel, Walter (1987) *Neue Urbanität*. Frankfurt.
- Heitmeyer, Wilhelm/ Anhut, Reimund (Hg.) (2000) *Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen*. München.
- Kronauer, Martin (1995) *Massenarbeitslosigkeit in Westeuropa: Die Entstehung einer neuen „Underclass“?* In: Sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut (SOFI) (Hg.) *Im Zeichen des Umbruchs. Beiträge zu einer anderen Standortdebatte*. Opladen, 197-214.
- Kronauer, Martin (1997) *„Soziale Ausgrenzung“ und „Underclass“: Über neue Formen der gesellschaftlichen Spaltung*. In: *Leviathan*, 25. Jg., Heft 1, 28-49.
- Kronauer, Martin (2001) *Erfahrung und Bewältigung von sozialer Ausgrenzung in der Großstadt: Was sind Quartiereffekte, was Lageeffekte?* In: SOFI-Mitteilungen, Heft 29, 45-58.
- Marcuse, Peter (1989) *„Dual City“: A Muddy Metaphor for a Quartered City*. In: *Housing Studies*, Nr. 4, 211-220.
- Marcuse, Peter (1993) *Wohnen in New York: Segregation und fortgeschrittene Obdachlosigkeit in einer viertgeteilten Stadt*. In: Häußermann, Hartmut/ Siebel, Walter (Hg.) *New York. Strukturen einer Metropole*. Frankfurt, 205-238.
- Marcuse, Peter/ van Kempen, Ronald (2000) *Introduction*. In: Marcuse, Peter/ van Kempen, Ronald (eds.) *Globalizing Cities. A New Spatial Order?* Oxford, 1-21.
- Mollenkopf, John/ Castells, Manuel (1991) *Dual City: The Restructuring of New York*. New York.
- Park, Robert E. (1950) *Our Racial Frontier on the Pacific*. In: Park, Robert E. (ed.) *Race and Culture. Essays in the Sociology of Contemporary Man*. Chicago, 138-151.
- Peters, Helge (Hg.) (2000) *Soziale Kontrolle. Zum Problem der Nonkonformität in der Gesellschaft*. Opladen.
- Sassen, Saskia (1996) *The Global City*. In: Fainstein, Susan/ Campbell, Scott (eds.) *Readings in Urban Theory*. Oxford, 61-71.
- Vester, Michael/ von Oertzen, Peter/ Geiling, Heiko/ Hermann, Thomas/ Müller, Dagmar (2001) *Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung*. Frankfurt.